

# La paradoja 2020: Políticas forestales de la Unión Europea

Inazio Martínez de Arano

Licenciado en Biología y  
Máster en Silvicultura  
Presidente Ejecutivo de  
la Unión de Silvicultores  
del Sur de Europa

***La sociedad está cambiando de manera acelerada y Europa necesita reubicarse y adaptarse al nuevo contexto global. Son tiempos de crisis superpuestas y, por ello, de grandes cambios, llenos de riesgos y también de oportunidades. La gobernanza y la gestión de los bosques y el sector forestal no son en absoluto ajenos a este proceso. Muy al contrario, están inmersos en él con un papel protagonista. Sin embargo, tienen muy poca consideración en la estrategia 2020 de la Unión Europea.***

La crisis del modelo energético basado en los combustibles fósiles y en el desastre nuclear de Fukushima ha puesto de nuevo el acento en las energías renovables. Los ministerios de energía miran ahora el bosque conscientes del papel crucial que la biomasa puede jugar a corto y medio plazo en la generación de calor y electricidad hasta que maduren otras tecnologías. Así, la biomasa forestal juega un papel determinante en la mayor parte de los PANER (Planes Nacionales de Actuación de Energías Renovables) que los Estados miembros han presentado ante la Comisión Europea, y que surgen de los objetivos 20-20-20. Ligado a esto, la Unión Europea ha establecido criterios obligatorios de sostenibilidad para los biofuegos líquidos y de carácter voluntario para biomasa sólida, que están, por cierto, en revisión.

La política energética se integra con otras normas en el denominado paquete de energía y cambio climático de la Unión Europea, que aborda, entre otros aspectos, el sistema europeo de comercio de emisiones (ETS) y el reparto de esfuerzos de reducción de emisiones de la Unión (*Effort sharing*). Lamentablemente, los bosques y la silvicultura están, en la práctica, fuera de esas dos regulaciones. De hecho, la Comisión acaba de lanzar su propuesta LULUCF (*Land Use, Land-Use Change and Forestry*) con reglas de contabilización de las emisiones y captura de carbono del sector forestal, incluyendo el secuestro de carbono en productos forestales. La propuesta trata solo de reglas de contabilidad, y aplaza para la próxima década la inserción plena de los bosques en las políticas de cambio climático.

Sin embargo, la mitigación del cambio climático exige más que un cambio en el mode-

***Curiosamente, las políticas forestales más activas de la Unión Europea están ligadas a la gestión forestal en terceros países: se ha desarrollado un reglamento que prohíbe el comercio de madera ilegal en Europa; existe un programa llamado FLEGT para llevar a cabo acuerdos bilaterales sobre gestión forestal en terceros países; y está prevista una importante financiación del programa REDD de Naciones Unidas para evitar la deforestación en terceros países.***

lo energético y de métodos de secuestro de carbono; es necesario reducir la huella de carbono de toda actividad económica. Por ello, se habla de economía verde, construcción sostenible, biorrefinería y biomateriales, de reciclaje o del uso eficiente de las materias primas. No cabe duda de que el sector forestal puede hacer una gran contribución a la economía verde, pues es capaz de proveer al mercado de materia prima renovable con gran capacidad de reutilización y reciclaje, generando además empleos, no solo en los núcleos urbanos sino también en el medio rural. Este es un elemento que no debería despreciarse en un contexto de urbanización creciente. Por ello la UNECE (*United Nations Economic Commission*

*for Europe*), organismo dependiente de Naciones Unidas, ha lanzado su “Plan de Actuación para incrementar la contribución de los bosques a la economía verde”, mientras que la Unión Europea ha elaborado informes para el uso eficiente de los recursos, una planificación para una economía hipocarbónica y un proceso de compras públicas sostenibles. La economía verde es el tema central de la conferencia Río+20, que se celebrará en Brasil en junio de 2012, aunque de acuerdo con su programa, la temática forestal será una de las grandes ausentes.

Todo esto ocurre en un contexto de globalización, donde la presión por los precios bajos en los mercados es enorme, y en la que Europa ha perdido bue-

na parte de su influencia. La demanda de productos forestales y la capacidad de manufacturarlos a bajo coste se ha trasladado al Este, mientras que la capacidad de producir materia prima a bajo coste se traslada al hemisferio Sur. En este contexto, es muy difícil rentabilizar una gestión forestal basada en pequeñas propiedades familiares. La estrategia europea 2020 se centra en el incremento de la competitividad, y para ello la Unión Europea cuenta con herramientas como el Programa marco de investigación o el apoyo a la innovación, donde sin embargo tiene relativamente poca presencia la silvicultura. De hecho, la Unión carece de competencias específicas forestales, que únicamente se derivan de otras competen-



cias en materias como medioambiente, agricultura o desarrollo rural

Por otro lado, como consecuencia del cambio climático, de la urbanización creciente y del incremento de la necesidad de uso de la tierra y de generación de materias primas, cobran también mayor relevancia pública los llamados servicios ecosistémicos de bosques y plantaciones: la calidad del agua, la lucha contra la desertificación, el secuestro de carbono, la configuración del paisaje, los espacios de ocio o la recreación al aire libre, por poner unos ejemplos. Esto obliga a que la gestión forestal deba hacerse más sofisticada. Una vía interesante en la que se está avanzando son los pagos por servicios ambientales, aunque de momento no hay políticas activas para la valoración y revalorización de los sistemas forestales, más allá de ciertas actuaciones marginales en el contexto de las medidas forestales de la Política Agrícola Común (PAC) de la Unión.

El cambio climático, el abandono de la gestión forestal y el aumento de la globalización incrementan el riesgo de grandes incendios forestales y de aparición de plagas y enfermedades forestales, que pueden tener consecuencias catastróficas tanto para la sanidad y el vigor de los sistemas forestales como para las cadenas de valor ligadas a sus productos. La Unión Europea tiene un fondo de solidaridad para catástrofes naturales que por su diseño tiene poca utilidad para catástrofes forestales. Se está reformando el régimen común de sanidad vegetal, que cuenta con una línea de cofinanciación para la preven-

ción y restauración de daños en su reglamento de Desarrollo rural (PAC), pero existe el riesgo de que se aborde la sanidad forestal con una perspectiva agrícola. Lamentablemente, la propuesta para la PAC no desarrolla un paquete de medidas adecuado para hacer frente al incremento de riesgos forestales.

Otro motivo de preocupación internacional es la pérdida de riqueza biológica, y por ello la conservación de la biodiversidad es uno de los grandes objetivos políticos de la Unión Europea. Es evidente que las masas forestales juegan un papel muy relevante en este sentido, resultando fundamental la gestión sostenible de los bosques privados, mayoritarios en el territorio de la Unión. Es una opinión extendida y asentada entre la ciudadanía europea que la protección de la biodiversidad biológica y la protección de los recursos naturales deben ser la principal motivación para la gestión forestal. La Unión ha elaborado su estrategia para la conservación de la biodiversidad, y tiene instrumentos como la Red Natura 2000, la Directiva Hábitats y la Directiva Aves, a la vez que está diseñando nuevos instrumentos como la Estrategia de Infraestructura Verde para Europa, o iniciativas para evitar la pérdida neta de biodiversidad (*No net loss*). Hasta el momento, se trata de iniciativas normativas, pero no se han puesto en marcha estímulos económicos o de otra naturaleza que ayuden a dirigir la gestión forestal en la dirección necesaria.

Curiosamente, las políticas forestales más activas de la Unión Europea están ligadas a la gestión forestal en

terceros países: se ha desarrollado un reglamento que prohíbe el comercio de madera ilegal en Europa; existe un programa llamado *FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade)* para llevar a cabo acuerdos bilaterales sobre gestión forestal en terceros países; y está prevista una importante financiación del programa *REDD (Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation)* de Naciones Unidas para evitar la deforestación en terceros países y reflotar la languideciente política global de lucha contra el cambio climático.

Como se ve, la Unión Europea cuenta con diversas políticas sectoriales que inciden en mayor o menor medida en la gestión forestal, pero siempre desde una óptica sectorial y parcial, sea esta el desarrollo de la bioenergía, la conservación de la biodiversidad o el desarrollo rural. Y tal es la paradoja a la que se enfrentan los gestores forestales. En la medida en que aumenta la relevancia de la gestión forestal a la hora de hacer frente a los retos actuales, más pequeña e irrelevante es la política forestal europea, que cede su protagonismo a otras políticas sectoriales, en ocasiones contradictorias. Esto, que ocurre en todas las escalas de gobierno, no tiene visos de solución a nivel comunitario, al menos por el momento. De hecho, la nueva Estrategia Forestal Europea se está elaborando durante este año, y todo apunta a que será un documento de intenciones generales, sin mecanismos ni instrumentos concretos para su aplicación. **F**

***La Unión Europea cuenta con diversas políticas sectoriales que inciden en mayor o menor medida en la gestión forestal, pero siempre desde una óptica sectorial y parcial, sea esta el desarrollo de la bioenergía, la conservación de la biodiversidad o el desarrollo rural. Y tal es la paradoja a la que se enfrentan los gestores forestales. En la medida en que aumenta la relevancia de la gestión forestal a la hora de hacer frente a los retos actuales, más pequeña e irrelevante es la política forestal europea, que cede su protagonismo a otras políticas sectoriales, en ocasiones contradictorias***